



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 6 marca 2020 r.

ZP-NKWR.431.2.11.2020.GK

Pani
Lucyna Torbus
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Łagiewnikach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 20 – 21 lutego 2020 r. na podstawie art. 186 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz.U. 2019 r. poz. 1111 ze zm.) dalej zwanej „ustawą”, kontrolerzy z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu Grzegorz Kownacki - inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolerów oraz Tomasz Borecki - inspektor wojewódzki, przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łagiewnikach, zwanym w dalszej części niniejszego wystąpienia „Ośrodkiem” lub „GOPS”.

Przedmiotem kontroli była ocena organizacji systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodności zatrudnienia z wymaganymi kwalifikacjami pracowników Ośrodka realizujących zadania wynikające z ustawy w okresie od 1 lutego 2019 r. do dnia 20 lutego 2020 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13 grudnia 2019 r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego Planem kontroli na I półrocze 2020 r.

W okresie objętym kontrolą, funkcję Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łagiewnikach pełniła Pani Lucyna Torbus, będąca odpowiedzialną za realizację zadań w ocenianych obszarach.

W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z uchybieniami, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny.

Stwierdzone uchybienia nie spowodowały skutków dla kontrolowanej działalności zarówno w aspekcie finansowym oraz skuteczności wykonania zadania.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod numerem 13. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie dokumentacji merytorycznej realizowanych zadań, aktów prawa miejscowego, dokumentacji z akt osobowych potwierdzającej kwalifikacje zawodowe pracowników, a także pisemnych oświadczeń złożonych przez Panią Lucynę Torbus.

(dowód: akta kontroli str. 37)

W toku przeprowadzonych czynności ustalono:

Uchwałą nr XXIII/260/09 Rady Gminy Łagiewniki z dnia 28 grudnia 2009 r. z późniejszymi zmianami, nadano statut Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Łagiewnikach. Z przedmiotowego dokumentu nie wynikało, iż Ośrodek został wyznaczony do realizacji zadań gminy, pomimo zaistnienia tego faktu. W świetle stwierdzonej sytuacji, powyższe wymaga niezwłocznego doprowadzenia przedmiotowej kwestii przez organ stanowiący gminy, do zgodności z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Zarządzeniem Nr 2/2020 z dnia 17 stycznia 2020 r. zaakceptowanym przez Wójta Gminy Łagiewniki, Kierownik Ośrodka wprowadził Regulamin organizacyjny jednostki.

Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3 – letnich gminnych programów wspierania rodziny. Uchwałą nr XXIII/172/16 Rady Gminy Łagiewniki z dnia 25 sierpnia 2016 r. przyjęto „*Gminny Program Wspierania Rodziny w Gminie Łagiewniki na lata 2016 – 2022*”. Jako cel główny programu przyjęto „*Wsparcie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych.*” Nieprawidłowością leżącą po stronie Rady Gminy było uchwalenie 6 letniego gminnego programu wspierania rodziny, co jest sprzeczne z art. 176 pkt 1 ustawy. Działaniem naprawczym było podjęcie uchwały nr XVIII/119/20 Rady Gminy Łagiewniki z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia „*Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2020 – 2022.*” Z § 2 przedmiotowej uchwały wynikało, iż utraciła moc uchwała poprzedzająca tj. nr XXIII/172/16 z dnia 25 sierpnia 2016 r. dotycząca 6 letniego gminnego programu wspierania rodziny. Jako cel główny przyjętego 3 letniego gminnego programu wspierania rodziny określono „*Pomoc rodzinom zagrożonym wykluczeniem społecznym, przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych.*”

W świetle art. 10 ust. 1 ustawy, pracę z rodziną organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania na podstawie art. 190 cyt. ustawy. Gmina realizowała cele Programu Wspierania Rodziny poprzez przydzielanie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu swoich funkcji, wsparcia udzielanego przez

asystenta rodziny, pracowników socjalnych Ośrodka, przyznawanie świadczeń pieniężnych i niepieniężnych z pomocy społecznej, diagnozę przyczyn kryzysu w rodzinach na terenie gminy, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, współdziałanie z instytucjami, w tym z zakładami opieki zdrowotnej, placówkami oświatowymi, Gminnym Ośrodkiem Kultury Bibliotek i Sportu, Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii, Poradnią Psychologiczno – Pedagogiczną w Dzierżoniowie, Policją, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie i Ochrony Zdrowia, a także z organizacjami pozarządowymi.

W Gminnym Punkcie Konsultacyjnym działającym przy ul. Sportowej 9 w Łagiewnikach w każdą środę, w godzinach 14:00 - 16:00 przedmiotowego wsparcia, w tym poradnictwa specjalistycznego udzielał psychoterapeuta. Konsultacje udzielane były indywidualnie, prowadzono terapię rodzin oraz wsparcie psychologiczne. Osoby wykazujące potrzebę uzyskania wsparcia w zakresie terapii, w tym specjalistycznej, której uzasadnieniem były występujące problemy w postaci uzależnienia od alkoholu i innych środków odurzających, kierowano do terapeuty ds. uzależnień i psychologa, pracujących w opisywanym Punkcie Konsultacyjnym. Ponadto rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych mogły korzystać z pomocy w wykazanym zakresie w placówkach oświatowych, do których uczęszczały dzieci oraz Powiatowej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej Powiatowego Centrum Poradnictwa Psychologiczno – Pedagogicznego i Doradztwa Edukacyjnego w Dzierżoniowie. W ramach powyższego mogły tworzyć się grupy wsparcia. Osoby z terenu gminy wymagające pomocy prawnej, kierowane były do Gminnego Ośrodka Kultury, Bibliotek i Sportu w Łagiewnikach przy ul. Wrocławskiej 1, w którym w każdy poniedziałek od godziny 9:00 do 13:00 przyjmował prawnik. Ponadto w Starostwie Powiatowym w Dzierżoniowie od poniedziałku do piątku w godzinach 7:30 – 11:30 działał nieodpłatny punkt porad prawnych. W okresie od 1 lutego 2019 r. do 20 lutego 2020 r. nie wystąpiła sytuacja uzasadniająca potrzebę udzielenia wsparcia w postaci usług dla rodzin z dziećmi, w tym usług opiekuńczych i specjalistycznych. Gmina nie zatrudniała osoby na stanowisku mediatora, jednak w sytuacji zaistnienia potrzeby, informacje na temat przedmiotowego wsparcia były dostępne w Sądzie Rejonowym w Dzierżoniowie.

(dowód: akta kontroli str. 15 - 77)

Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą w Ośrodku był zatrudniony 1 asystent rodziny. Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy, praca asystenta rodziny nie była łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca

ta była prowadzona. Asystent rodziny nie prowadził także postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę.

Rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, Kierownik Ośrodka przydzielał asystenta rodziny w świetle art. 11 ustawy. Liczba rodzin, z którymi asystent prowadził w tym samym czasie pracę nie przekraczała 15 i realizowana była w miejscu zamieszkania rodziny lub miejscu przez nią wskazanym.

Kontrola 5 losowo wybranych akt pracy asystenta z rodziną wykazała, że:

- W przypadku, gdy Ośrodek powziął informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, pracownik socjalny przeprowadzał rodzinny wywiad środowiskowy na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.). Następnie po dokonaniu analizy sytuacji rodziny, z której wynikała konieczność przydzielenia asystenta rodziny, pracownik socjalny sporządzał wniosek o powyższą formę wsparcia, przekazując go do Kierownika Ośrodka.
- Kierownik Ośrodka po otrzymaniu wniosku pracownika socjalnego, przydzielał rodzinie asystenta rodziny.
- Dla każdej z rodzin opracowany był plan pracy z rodziną. W 3 przypadkach stworzone przez asystenta rodziny pierwsze plany nie spełniały ustawowego wymogu w zakresie określonym w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy. Zaznaczyć należy, iż kontrolowana jednostka podjęła działania naprawcze w przedmiotowym zakresie i z kolejnych planów, w tym modyfikacji, jasno wynikało, iż zostały opracowane i realizowane we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym. Ponadto przedmiotowe dokumenty obejmowały zakres realizowanych działań mających na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, a także zawierały terminy ich realizacji i przewidywane efekty. W przypadku tego wymagającym, plan pracy z rodziną był skoordynowany z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej.
- Wspieranie rodziny było prowadzone za jej zgodą i aktywnym udziałem, z uwzględnieniem zasobów własnych oraz źródeł wsparcia zewnętrznego.
- W skontrolowanych aktach rodzin wspieranych przez asystenta znajdowały się także sporządzone przez niego notatki służbowe i diagnozy rodziny.
- Plany pracy z rodziną poddawano modyfikacjom w zależności od zaistnienia okoliczności, które powodowały zasadność takich działań.

- Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, do zadań asystenta rodziny należy w szczególności dokonywanie okresowej oceny sytuacji rodziny, nie rzadziej niż co pół roku i przekazywanie tej oceny podmiotowi, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy. Asystent rodziny sporządzał okresowe oceny sytuacji rodziny przekazując je Kierownikowi GOPS. Przedmiotowe dokumenty były każdorazowo podpisywane przez asystenta rodziny. Wskazane jest aby w celu potwierdzenia spełnienia wskazania zgodnego z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, dokumenty sygnował także Kierownik Ośrodka. We wszystkich przypadkach przestrzegano 6 miesięcznego terminu sporządzenia okresowej oceny sytuacji rodziny.

W okresie podlegającym kontroli pracą asystenta rodziny zostało wspartych 9 rodzin. W przypadku 2 rodzin praca została zakończona, w tym w 1 z powodu zrealizowania działań określonych planem pracy i przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych, a w 1 z uwagi na brak aktywnego udziału rodziny w pracy z asystentem.

Rodziny, z którymi asystent zakończył pracę były każdorazowo po tym okresie monitorowane przez pracownika socjalnego Ośrodka oraz asystenta rodziny. Wskazane jest aby monitoringi były zaplanowane w czasie i miały charakter cykliczny.

(dowód: akta kontroli str. 78 - 118)

Asystent udzielał członkom rodziny pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu i utrzymywaniu pracy zarobkowej, sporządzał na wniosek sądu opinie dotyczące sytuacji rodziny, udzielał pomocy w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych i wychowawczych wykazywanych przez rodziny z dziećmi.

W świetle art. 176 pkt 3 lit. b) oraz pkt 4 lit. c) ustawy, do zadań własnych gminy należy organizowanie szkoleń i tworzenie warunków do działania rodzin wspierających oraz finansowanie kosztów związanych z udzielaniem pomocy, o której mowa w art. 29 ust. 2 ustawy, ponoszonych przez rodziny wspierające. Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono, iż Ośrodek poszukiwał kandydatów do pełnienia funkcji rodziny wspierającej, tworząc warunki do ich działania. Wskazane jest aby działanie to miało charakter powtarzalny i dotyczyło także organizacji szkoleń w przedmiotowym zakresie. Z treści oświadczenia przyjętego od Pani Lucyny Torbus wynikało, iż w okresie objętym kontrolą, nie zgłosili się kandydaci do pełnienia tej funkcji.

Kierownik Ośrodka oświadczył, iż na terenie Gminy prowadzono placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w art. 176 pkt 3 lit. c) ustawy. Z uzyskanych dokumentów wynika, iż placówka wsparcia dziennego działała w formie pracy podwórkowej prowadzonej przez wychowawcę (zezwoenie na prowadzenie placówki otrzymał Związek Harcerstwa

Polskiego Chorągiew Dolnośląska).

Gmina realizowała zadanie własne w postaci współfinansowania pobytu dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w stosunku do łącznej liczby 14 dzieci. Zgodnie z art. 191 ust. 9 i 10 ustawy, wydatki ponoszone były odpowiednio w wysokości:

- 10% w pierwszym roku pobytu dziecka w pieczy zastępczej,
- 30% w drugim roku pobytu dziecka w pieczy zastępczej,
- 50% w trzecim roku i następnych latach pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

Przyczynami stanowiącymi najczęstszą przesłankę do umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej była postępująca niewydolność opiekuńczo – wychowawcza ich naturalnych rodzin. Jako istotny czynnik utrudniający lub uniemożliwiający podjęcie współdziałania z rodzinami na rzecz powrotu do nich dzieci był brak zgody rodziców na współpracę, brak aktywnego działania rodzin w zakresie określonym w planie pracy opracowanym i realizowanym przez asystenta rodziny we współpracy z rodziną, zaawansowane uzależnienia od środków psychoaktywnych oraz migrujący charakter funkcjonowania.

Kierownik kontrolowanej jednostki przygotował roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny, które zgodnie z art. 179 ust. 1 ustawy, do dnia 31 marca każdego roku wójt winien złożyć radzie gminy oraz przedstawić potrzeby związane z ich realizacją. Zaznaczyć należy, iż dane w przedmiotowym zakresie zostały zawarte jako część składowa „*Sprawozdania z działalności Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łagiewnikach za 2018 rok*” i nie zawierały szczegółowych, całościowych informacji na temat wszystkich zadań w zakresie wspierania rodziny określonych w gminnym programie wspierania rodziny. Powyższe uznaje się za uchybienie. Podkreślenia wymaga fakt, iż coroczne sprawozdanie z działalności ośrodka pomocy społecznej składane jest radzie gminy przez kierownika ośrodka pomocy społecznej na podstawie przepisów zawartych w ustawie z dnia 12 marca 2014 r. o pomocy społecznej (t.j: Dz.U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.), natomiast obowiązek złożenia rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny został nałożony art. 179 ust. 1 ustawy na wójta, a więc organ wykonawczy gminy. Ponadto wskazane jest aby rzetelnie dokumentować ewaluację zadań przydzielonych podmiotom, które zostały wskazane w gminnym programie wspierania rodziny jako jego realizatorzy. Powyższe ma bezpośrednie przełożenie na treść i celowość sprawozdawczości.

(dowód: akta kontroli str. 119 - 160)

Kontrola kwalifikacji zawodowych pracowników Ośrodka prowadzących pracę z rodziną potwierdziła, że spełniają oni w tym zakresie wymogi określone przepisami prawa. W przypadku wykształcenia asystenta rodziny analiza akt osobowych wykazała,

iż posiadał on kwalifikacje zgodne z ustawą. Zatrudnienie asystenta odbywało się na podstawie umowy cywilnoprawnej. W okresie kontrolnym podnosił on swoje kwalifikacje zawodowe w ramach szkoleń, których tematyka związana była z zadaniami wykonywanymi przez niego na zajmowanym stanowisku, jednak realizacja i finansowanie tych szkoleń wynikało z posiadanego przez asystenta rodziny zawartego odrębnego stosunku pracy (pracownik pedagogicznego w jednostce oświatowej). Wobec powyższego uchybienia, Gmina winna podjąć działania zmierzające do tworzenia możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystenta rodziny i jego finansowania w sytuacji tego wymagającej.

Stosując art. 177 ustawy, w okresie objętym kontrolą Ośrodek realizował rządowe programy z zakresu wspierania rodziny, w tym „*Program asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2019*”, w ramach którego współfinansowano zatrudnienie asystenta rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 161 - 163)

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łagiewnikach nie stwierdzono nieprawidłowości wymagających wydania zaleceń pokontrolnych.

Pouczenie

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, w tym wystąpienia niezawierającego zaleceń pokontrolnych, składa się na zasadach określonych w art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 1111 ze zm.).

Proszę w terminie do dnia **24 kwietnia 2020 roku** o powiadomienie Wojewody Dolnośląskiego o sposobie realizacji uwag i wniosków przedstawionych w powyższym wystąpieniu pokontrolnym.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Dariusz Zakrzewski
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdzisławski, Kłobucki, Kłobucki
(kierownik komórki do spraw kontroli)

Grzegorz Jankowski
.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)

Tomasz Jankowski
.....
(członek zespołu inspektorów)